

COUR DE JUSTICE  
DES  
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES



Dixième anniversaire  
1958 - 1968

Publié sous la responsabilité du greffier de la Cour de justice,  
conformément à l'article 23 de ses «Instructions».

La reproduction des textes est autorisée.

Service des publications des Communautés européennes

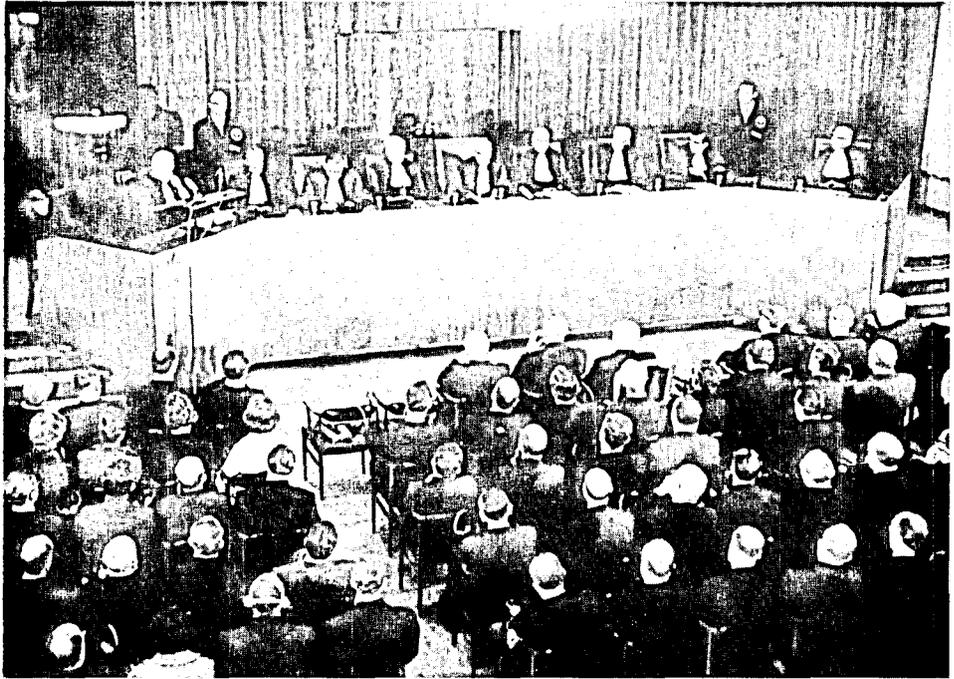
AUDIENCE SOLENNELLE

à l'occasion du dixième anniversaire  
de la Cour de justice des Communautés européennes

Luxembourg  
23 octobre 1968

## Sommaire

Introduction .....	7
Allocution prononcée par le président de la Cour, M. Robert Lecourt .....	15
Allocution prononcée par M. l'avocat général Karl Roemer .....	25
Allocution prononcée par M <sup>e</sup> Ercole Graziadei, président de la Commission consultative des Barreaux des États membres des Communautés européennes ..	31
Allocution prononcée par M. Michel Gaudet, directeur général du Service juridique de la Commission des Communautés européennes .....	35



Le 7 octobre 1958, la Cour de justice des Communautés européennes, issue des traités de Rome, est entrée officiellement en fonction.

Le dixième anniversaire de cet événement a été commémoré au cours d'une audience solennelle, tenue au siège de la Cour à Luxembourg le 23 octobre 1968.

Des allocutions ont été prononcées à cette occasion par M. Robert Lecourt, président, par M. Karl Roemer, avocat général, par M<sup>e</sup> Ercole Graziadei, en sa qualité de président de la Commission consultative des Barreaux des États membres, et par M. Michel Gaudet, directeur général du Service juridique de la Commission européenne, au nom des agents représentant les institutions des Communautés européennes devant la Cour. Ces allocutions sont reproduites ci-après.

La Cour était composée de :

- M. Robert Lecourt, président ;
- M. Alberto Trabucchi, président de chambre ;
- M. Josse Mertens de Wilmars, président de chambre ;
- M. A. M. Donner, juge ;
- M. Walter Strauß, juge ;
- M. Riccardo Monaco, juge ;
- M. Pierre Pescatore, juge ;
- M. Karl Roemer, avocat général ;
- M. Joseph Gand, avocat général ;
- M. Albert Van Houtte, greffier.

Les anciens membres de la Cour de justice :

- M. Louis Delvaux, ancien juge ;
- M. Rino Rossi, ancien juge ;

M. Nicola Catalano, ancien juge;  
M. Maurice Lagrange, ancien avocat général ;  
étaient présents à l'audience.

Son Altesse Royale le Grand-Duc de Luxembourg était représentée par S. E. M. Alfred Loesch, Grand Maréchal de la Cour.

Assistaient à cette audience en leur qualité de représentants des institutions et des organismes des Communautés européennes :

M. Joseph Wohlfart, vice-président du Parlement européen ;  
M. Pierre Werner, ministre d'État, président du gouvernement du Grand-Duché, représentant le président du Conseil de ministres des Communautés européennes ;  
M. Jean Rey, président de la Commission des Communautés européennes ;  
M. l'ambassadeur J. M. Bøgner, représentant le Comité des représentants permanents ;  
M. Mathias Berns, président du Comité économique et social ;  
M. Yves Le Portz, vice-président de la Banque européenne d'investissement ;  
M. Ulrich Meyer-Cording, vice-président de la Banque européenne d'investissement ;  
M. H. R. Nord, secrétaire général du Parlement européen ;  
M. Christian Calmes, secrétaire général du Conseil de ministres des Communautés européennes ;  
M. Jacques Genton, secrétaire général du Comité économique et social.

Assistaient à cette audience les autorités du Grand-Duché :

M. Pierre Werner, ministre d'État, président du gouvernement du Grand-Duché ;  
M. Joseph Bech, président honoraire de la Chambre des députés ;  
M. Georges Wagner, vice-président de la Chambre des députés ;  
M. Paul Elvinger, vice-président de la Chambre des députés ;

ainsi que les personnalités suivantes :

M. Fernand Zurn, échevin de la ville de Luxembourg ;  
S. E. Mgr Dr Jean Hengen, évêque-coadjuteur de Luxembourg ;  
M. K. J. Pautz, pasteur ;  
M. le Dr Emmanuel Bulz, grand rabbin.

Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne avait désigné comme représentant :

M. le Prof. Dr Ernst Gessler, directeur général au ministère fédéral de la justice.

Étaient présents en qualité de membres du corps diplomatique :

M. Jacques-Émile Paris, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République française ;

M. Jan-Robert Vanden Bloock, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Royaume de Belgique ;

M. Dugald Malcolm, C.M.G., C.V.O., T.D., ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Royaume de Grande-Bretagne ;

M. le Dr Carl H. Lueders, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République fédérale d'Allemagne ;

M. Corrado Orlandi-Contucci, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République italienne ;

Jonkheer Bryan E. Quarles van Ufford, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Royaume des Pays-Bas ;

M. Franz Weidinger, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République autrichienne ;

M. George J. Feldman, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire des États-Unis d'Amérique.

Une délégation de la Commission consultative des Barreaux des pays des Communautés européennes composée de :

M<sup>e</sup> Ercole Graziadei du barreau de Rome ;

M<sup>e</sup> Tony Biever du barreau de Luxembourg ;

M<sup>e</sup> Nicola Catalano du barreau de Rome ;

M<sup>e</sup> Raymond Jeanne du barreau de Liège ;

M<sup>e</sup> Jonkheer F. F. Hooft Graafland du barreau d'Utrecht ;

M<sup>e</sup> Jean R. Thys du barreau de Bruxelles ;

M<sup>e</sup> Georg Wiertz du barreau de Cologne.

Une délégation des agents des Communautés européennes composée de :

M. Michel Gaudet, directeur général du Service juridique de la Commission des Communautés européennes ;

M. E. Wohlfarth, directeur général du Service juridique du secrétariat des Conseils de ministres.

Des Hauts Magistrats du Grand-Duché et des autres États membres :

Belgique

- Chevalier G. de Schaetzen, conseiller à la Cour de cassation ;
- M. G. Holoye, conseiller d'État ;
- M. J. A. Sury, conseiller à la Cour d'appel de Bruxelles ;
- M. J. Wilmart, avocat général près la Cour d'appel de Liège ;
- M. J. Levie, vice-président du Tribunal de première instance de Mons ;
- M. Onno Hansen, référendaire auprès du Tribunal de commerce d'Anvers ;

République fédérale d'Allemagne

- M. Werner Böhmer, juge au « Bundesverfassungsgericht » ;
- M. Friedrich Brengel, président du « Finanzgericht » de la Sarre ;
- M. Hedin Brockhoff, président du « Finanzgericht » de Basse-Saxe ;
- M. Karl Arndt, président de l'« Oberlandesgericht » de Brême ;
- M. Herbert Kleinewefers, président de l'« Oberlandesgericht » de Coblenz ;
- M. Herbert Langkeit, président de chambre au « Bundessozialgericht » ;
- M<sup>me</sup> Charlotte Schmitt, président de chambre au « Bundesverwaltungsgericht » ;
- M. Johann Schmidt, président de chambre au « Verwaltungsgerichtshof » de Bavière ;
- M. W. Sprenkman, juge au « Bundesgerichtshof » ;
- M. Hawart von Franque, président de chambre à l'« Oberlandesgericht » de Cologne ;
- M. Gerhard Hintze, président de chambre au « Kammergericht » de Berlin ;
- M. Günther Hennies, conseiller au « Landessozialgericht » de Berlin ;
- M. Günther Uetzmann, conseiller à l'« Oberlandesgericht » de Hambourg ;
- M. Walter Schaefer, conseiller au « Verwaltungsgerichtshof » de Hesse ;

France

- M. Paul Amor, premier avocat général près la Cour de cassation Paris ;
- M. Guy Chavanon, procureur général près la Cour d'appel de Paris ;

- M. Georges Cosse-Manière, conseiller à la Cour de cassation Paris ;
- M. Robert Schmelck, avocat général près la Cour de cassation Paris ;
- M. Jean Bel, conseiller à la Cour de cassation Paris ;
- M. H. Niveau de Villedary, président de chambre à la Cour d'appel de Paris ;
- M. Fernand Davenas, procureur général près la Cour d'appel de Lyon ;
- M. Henri Toubas, avocat général près la Cour d'appel de Paris ;
- M. Étienne Buthaud, premier président de la Cour d'appel de Poitiers ;
- M. Gérard Girault, procureur général près la Cour d'appel de Bordeaux ;
- M. Robert Devismes, premier président de la Cour d'appel de Rennes ;
- M. Jacques Lacoste, premier substitut du procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Paris ;
- M. Henri Jacquemin, procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Douai ;
- M. Joël Gautier, juge au Tribunal de grande instance de Paris ;

#### Italie

- M. Antonino Papaldo, président du « Consiglio di Stato » ;
- M. Giulio Gionfrida, président de chambre de la « Corte suprema di cassazione » ;
- M. Ubaldo Belli, premier président de la « Corte d'appello » de Bologne ;
- M. Mario Trimarchi, premier président de la « Corte d'appello » de Milan ;
- M. Mario Ianiri, président de chambre à la « Corte suprema di cassazione » ;
- M. Luigi Bianchi d'Espinosa, président du « Tribunale » de Milan ;
- M. Domenico Muscolo, conseiller à la « Corte di cassazione » ;
- M. Mario Berri, conseiller à la « Corte di cassazione » ;
- M. Tommaso Palermo, conseiller à la « Corte d'appello » de Rome ;

#### Grand-Duché de Luxembourg

- M. Félix Welter, président du Conseil d'État ;
- M. Arthur Benduhn, président de la Cour supérieure de justice ;
- M. Lucien Lehnertz, conseiller à la Cour supérieure de justice ;
- M. Léon Liesch, avocat général ;

Pays-Bas

M. M. S. van Oosten, avocat général près du « Hoge Raad der Nederlanden » ;  
M<sup>lle</sup> A. A. L. Minkenhof, conseiller au « Hoge Raad der Nederlanden » ;  
M. V. A. D. M. van Haren, conseiller au « Gerechtshof 's-Hertogenbosch » ;  
M. U. W. H. Steeman, président de l'« Arrondissementsrechtbank Amsterdam » ;  
M. V. J. A. van Dijk, président de l'« Arrondissementsrechtbank Utrecht » ;  
M. L. Erades, vice-président de l'« Arrondissementsrechtbank Rotterdam » ;  
M. J. C. Somer, membre du « College van Beroep voor het Bedrijfsleven Wassenaar ».





M. le président Robert Lecourt

Allocution  
prononcée par le président de la Cour,  
M. Robert Lecourt

Monsieur le Grand Maréchal,  
Messieurs les Présidents,  
Messieurs les Ambassadeurs,  
Excellences,  
Mesdames, Messieurs,

La soudaine mutation du cadre — d'ordinaire plus sévère et ... plus spacieux — de nos audiences, sous l'effet de tant de témoignages d'irrécusable qualité, confère au dixième anniversaire de notre institution un éclat tel qu'il importe d'abord à notre Cour d'exprimer les sentiments de gratitude qui l'animent.

*Si l'absence de Luxembourg de Son Altesse Royale prive cette cérémonie du prestige d'une présence réciproquement souhaitée, du moins le Grand-Duc a-t-il tenu à être, par vous, représenté, Monsieur le Grand Maréchal, et sa décision nous honore. Il vous plaira certainement d'exprimer au chef de la maison grand-ducale la reconnaissance de la Cour pour l'attention qu'il lui porte, les prévenances que notre juridiction rencontre dans l'accueillant pays où est son siège et la cordiale considération que lui manifestent, aujourd'hui encore, par leur présence, les autorités politiques et judiciaires, civiles et religieuses de ce pays.*

*Que le Parlement européen, le Conseil des Communautés par M. le ministre d'État Pierre Werner, président du gouvernement grand-ducal, et la Commission par son président, M. Jean Rey, aient, en s'associant à cet anniversaire, voulu exprimer l'estime qu'ils portent à la juridiction communautaire, c'est ce que celle-ci ressent avec d'autant plus d'acuité qu'elle connaît, Messieurs les Présidents, le poids de vos obligations. Elle sait également gré de leur présence à M. le Président du Comité économique et social et aux représentants de la Banque européenne d'investissement et des autres organismes communautaires.*

*C'est aussi, pour la Cour, un motif de satisfaction de saluer, à cette audience, le Comité des représentants permanents des États membres, représenté lui-même par M. l'ambassadeur Bægner, ainsi que MM. les Ambassadeurs accrédités auprès de la Cour grand-ducale, témoins amicaux et attentifs de l'essor de notre juridiction. L'honneur fait à celle-ci ne rend que plus vive sa gratitude.*

*Un sort heureux nous permet d'accueillir, avec M. le Ministre de la justice du Grand-Duché, de nombreux magistrats des six États membres, dont plusieurs représentent des juridictions suprêmes. Au plaisir de les remercier s'ajoute celui de voir là le symbole d'une coopération judiciaire réciproquement recherchée.*

*Une audience se justifierait-elle sans le concours des avocats et agents des institutions qui contribuent d'ordinaire à nos travaux ? Est donc bienvenue l'importante délégation de la Commission consultative des Barreaux des États membres, conduite par son président M. le bâtonnier Graziadei. Leur participation montre à quel point la juridiction communautaire les concerne et combien essentiel est appelé à devenir leur rôle.*

*C'est enfin pour porter au loin les échos de ce prétoire que la presse — écrite et parlée — a voulu être associée à cette cérémonie. La Cour est sensible à cette marque d'attention, comme elle l'est à la présence de tant de personnalités communautaires ou nationales auxquelles va l'expression de ses remerciements.*

La Cour de justice des Communautés européennes a donc dix ans.

Elle triche, il est vrai, quelque peu sur son âge. Née il y a 15 ans déjà, dans un rude berceau de charbon et d'acier, elle n'en avoue que dix aujourd'hui, non par une coquetterie qui l'inciterait à contester les rides du temps, mais parce que tel est son authentique état civil, au titre des trois Communautés !

C'est d'ailleurs en cette décennie que ses traits se sont le plus accusés, lorsque les hochets de ferraille sur lesquels elle fit ses premières dents ont révélé un organisme assez robuste pour lui permettre de s'alimenter désormais de règlements agricoles et de sécurité sociale, de droits de douane et de fiscalité, de concurrence commerciale et de brevets d'invention ... outre de nombreux recours de personnel.

L'évolution de son contentieux a alors suivi si fidèlement les aléas du marché commun qu'il peut être considéré comme un assez bon baromètre de météorologie communautaire. Qui voudrait prendre la mesure exacte de la consistance de la trame communautaire en voie de se former devrait soigneusement observer la nature des litiges plaidés à cette barre.

Déjà, un simple regard en arrière sur les 633 instances engagées, ou les 529 affaires, terminées par un arrêt, plaidées au cours de plus de 1 500 audiences depuis les origines, ne révélerait pas seulement l'équilibre d'un contentieux qui, compte tenu de la dimension et de la complexité des intérêts en jeu, a fait échapper la Cour aux périls opposés du vide

et du trop plein. On découvrait aussi, à travers un assez vaste champ d'observation jurisprudentielle, comment, aux points de rencontre du droit public et du droit privé, du droit interne et du droit international, l'économie a fécondé le droit, pour donner le jour à un ensemble de principes et de règles, connu sous le nom de « droit communautaire ». On observerait surtout avec quelle rigueur s'enchaîne, à partir de la notion de marché commun, la triple nécessité et d'une loi commune et d'une interprétation uniforme de celle-ci et de sa primauté sur toute source interne de droit. C'est précisément à l'articulation de ces trois éléments essentiels où se noue le marché commun que peut être appréciée l'œuvre de la Cour.

## I

Que la loi commune soit la pierre angulaire de toute communauté est une constatation assez privée d'originalité pour qu'on ne puisse s'étonner de la trouver à l'origine de toutes les lignes de force de la jurisprudence communautaire.

Cependant, il n'était pas gagné d'avance le « pari » de conférer autorité à un tel droit, confié à la garde d'une Cour composée d'hommes aussi divers par leur nationalité, leur expérience et leur formation juridique.

Quelle puissance publique est, dans le droit international classique, spontanément disposée à voir, dans une sentence d'origine plurinationale, une efficace source de droit authentiquement positif ? Laquelle reconnaît normalement à ses ressortissants, dans un cadre aussi vaste, la possibilité de se prévaloir d'un autre droit que le sien, interprété autrement que par elle-même ?

Et cependant . . . . !

Bien que maints obstacles restent encore à surmonter, il n'en est pas autrement depuis que Conseil, Commission, États membres, juridictions nationales et particuliers s'adressent à une juridiction commune pour entendre dire le droit. Pas un État qui, en dix ans, n'ait été partie ou intervenant à cette barre ! Et si, à 16 reprises depuis les origines, la Cour a pu être saisie de possibles manquements d'États membres à la loi commune, aucune de ses décisions n'est restée sans effet. Ceux qui seraient tentés de s'étonner reconnaîtront avec le mémorialiste que « les lois désarmées tombent dans le mépris ». De même que l'État national saperait en effet l'ordre juridique qui fonde son propre droit en refusant exécution aux arrêts de ses propres juridictions, de même la loi commune cesserait de l'être si les arrêts communautaires pouvaient demeurer lettres mortes.

Or, l'autorité de ce droit, loin de rester confinée aux rapports entre États et institutions communes, s'est aussi imposée dans l'ordre interne ; ce ne sont pas seulement les États, mais leurs ressortissants qui commencent à se prévaloir des dispositions directement applicables du droit communautaire ; ce sont les juridictions nationales qui, de plus en plus, les mettent en œuvre. Une authentique règle commune est donc bien apparue, qui concerne ressortissants, cours et tribunaux de toute la Communauté. Un droit nouveau a donc surgi qui n'est spécifiquement ni national ni international au sens habituel du

terme, mais qui, provenant d'une source autonome et permanente, lie, outre les institutions communes, six États et leurs ressortissants dans une zone géographique soumise à certaines règles homogènes.

Comment, en une décennie pour le marché commun — 15 ans pour le charbon et l'acier —, une mutation aussi profonde fut-elle possible ? Pourquoi cette soudaine éclosion d'un droit commun à six États, que toutes les traditions étaient de nature à contrarier ?

Le juriste se bornera à observer que le droit nouveau n'est pas pour les États un droit extérieur. Il est leur œuvre, soit par les traités dont ils sont signataires, soit par les institutions auxquelles ils participent, les règlements qu'ils adoptent en Conseil ou les procédures communes auxquelles ils souscrivent.

L'économiste observera, de son côté, que si, pour vivre, survivre et prospérer, l'économie moderne avec ses exigences dimensionnelles appelait l'édification d'un marché commun, le but imposait les moyens : il n'était pas d'unité de marché sans une unique règle de jeu. La dure contrainte des faits et l'impératif de l'efficacité ne laissaient pas d'autre choix.

Les traités ayant tranché, non pour une simple convention commerciale entre États, mais pour une communauté de marché, ils ne pouvaient éviter de conférer même force et même efficacité juridiques à des règles communes. Puisqu'ils instituaient non un arbitre mais un juge permanent pour dire le droit, c'était donc que ce droit avait valeur commune.

Ces principes n'ont d'ailleurs cessé depuis lors d'être confirmés par la pratique, comme on peut encore l'observer dans le traité du 8 avril 1965 dont l'intention déclarée est de « progresser dans la voie de l'unité européenne ». Que de règles communes le législateur communautaire n'a-t-il pas, pour sa part, élaborées ? Prix, circulation et sécurité sociale des travailleurs, concurrence, transports, agriculture, fiscalité, ont été successivement transférés, pour partie, au droit communautaire. Un ensemble de 3 846 règlements et décisions de portée générale — dont 862 émanant du Conseil —, directement applicables dans tous les États membres, ont reçu valeur de loi commune. Si, comme l'estime Montalémbert, « il n'y a de légitime que le possible », le droit communautaire aura ainsi obtenu, et des auteurs des traités et de la pratique, d'authentiques certificats de légitimité.

La ligne, en tout cas, est continue qui, des traités aux règlements, obligeait le juge à refléter dans le miroir de 10 à 15 années de jurisprudence le caractère communautaire du droit en tant que condition première du marché commun.

## II

Mais, était-il davantage certain d'avance que seraient aisément mises en pratique les conséquences juridiques d'une telle constatation ?

De ce que les États entendent édifier un marché commun, de ce qu'ils développent un corps de droit applicable tant à eux-mêmes qu'à leurs ressortissants, de ce qu'ils ont créé une juridiction pour dire le droit : tout découlait cependant.

Et d'abord la nécessité d'assurer à la loi commune une identique application d'une extrémité à l'autre du territoire commun.

Le marché commun ne résisterait pas longtemps aux divergences jurisprudentielles qui opposeraient les corps judiciaires nationaux entre eux. Ne tarderait pas le moment où, d'un texte unique à grand-peine élaboré en commun, naîtraient six interprétations nationales différentes et, d'un marché unique, six pratiques divergentes. L'aventure est constante dans le droit international classique. Il suffit d'observer les suites de tant de conventions internationales — telles que celles sur la lettre de change ou le chèque — battues en brèche par des jurisprudences divergentes et privées de l'arbitrage d'une interprétation judiciaire commune <sup>(1)</sup> ? C'est, hélas ! le sort rapidement promis à toute convention judiciairement applicable lorsque aucune procédure n'assure l'homogénéité de son interprétation.

Ils étaient donc sages les auteurs des traités qui, pour prévenir un tel échec, ont tantôt permis tantôt prescrit au juge, par la procédure de la question préjudicielle, de saisir une Cour unique de demandes d'interprétation des textes communs.

Mais combien de doutes de tels mécanismes pouvaient-ils, a priori, éveiller ? Parviendrait-on jamais à faire jouer une procédure aussi neuve dans l'ordre plurinational ? Si oui, la Cour ne serait-elle pas submergée par un flot de demandes d'interprétation inutiles ou dilatoires ? De toute manière, quels retards dans les procès, notamment dans les affaires urgentes vouées à de longues interruptions pour permettre l'intervention des juges de Luxembourg !

Et cependant !

On craignait que cette procédure demeurât inutilisée : en moins d'une décennie, tous les États membres ont vu leurs juridictions y recourir. Pas un qui soit resté à l'écart ! Tous les ordres judiciaires nationaux ne l'ont certes pas encore mis en œuvre. Mais avec les Cours de cassation belge, française et luxembourgeoise, avec les Conseils d'État ou juridictions suprêmes de l'ordre administratif, social ou fiscal d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas, la coopération judiciaire, ouverte par les traités, est devenue réalité jusqu'au plus haut niveau.

On craignait le coût élevé de cette procédure : elle est gratuite ; qu'elle dégénérât en abus : c'est ce que nient les 54 demandes d'interprétation reçues, en 7 ans d'application effective, de 20 juridictions néerlandaises, 18 allemandes, 6 belges, 5 françaises, 3 italiennes et 2 luxembourgeoises.

(1) Riese, *Revue internationale de droit comparé*, 1961, p. 717—735, et particulièrement p. 723—724.

On craignait des retards dans le déroulement des procès : 5 à 7 mois seulement (vacances judiciaires comprises) suffisent à la Cour (sauf exception rare) pour répondre aux questions posées, encore que, dans les cas urgents, les juges de première instance, voire d'appel, soient libres de ne pas utiliser la simple faculté qu'ils ont de recourir ou non à cette procédure.

Si ce délicat mécanisme a connu un rodage aussi équilibré, il en faut chercher la cause dans une conjonction remarquable entre de judicieuses dispositions institutionnelles et l'esprit de coopération qui a animé les cours et tribunaux des États membres.

Observons-le ! Les juridictions suprêmes, pour qui le recours à la procédure d'interprétation communautaire est obligatoire, ont souvent pris garde aux surprises cachées sous l'apparente limpidité d'un texte quadrilingue, d'application multinationale, susceptible d'être compris différemment hors des frontières nationales. Elles se sont généralement méfiées des pièges obscurs des actes clairs... !

Quant aux autres juridictions qui, sur les 54 demandes d'interprétation parvenues à la Cour, s'inscrivent pour 31, elles sont appelées, par leur initiative, à jouer un rôle modérateur. Sitôt exercée par l'une d'elles, la faculté qui leur est donnée tarit le plus souvent à la source beaucoup d'initiatives similaires. Une interprétation de la Cour fixe-t-elle le sens d'un texte, fût-ce à la demande d'un tribunal de premier degré ? Elle est souvent alors spontanément appliquée dans les six États, comme l'observera, dans un instant, M. l'avocat général Roemer.

Ainsi, plus tôt les juridictions saisissent-elles la Cour dès qu'un doute surgit sur l'interprétation d'un texte, plus vite cette interprétation, une fois donnée, tranche-t-elle, très souvent, la difficulté pour l'ensemble de la Communauté, avant que de redoutables clivages — difficiles ensuite à surmonter — aient eu le temps de se manifester, de se structurer et de se figer entre jurisprudences nationales divergentes. Les traités ont été bien inspirés de ne pas réserver le privilège de la procédure communautaire aux seuls justiciables qui seraient assez aisés et assez tenaces pour épuiser toutes les voies de recours nationales, afin de trouver, au seul stade des juridictions suprêmes, la garantie des traités. Combien d'ailleurs serait-il plus malaisé pour la Cour — et plus redoutable pour les sensibilités nationales — d'avoir à départager des conflits entre jurisprudences nationales, qui auraient eu le temps de se consolider, que de fixer l'interprétation d'un texte à première réquisition d'une juridiction, fût-elle de première instance.

Il a enfin ménagé les attributions de chacun, le mécanisme qui a permis d'assurer un tel dialogue entre juridictions nationales et la Cour dans la plénitude d'une séparation judiciaire des compétences. La pénétration du droit communautaire a été, en grande partie, son œuvre et il peut être considéré comme l'un des facteurs essentiels du rapprochement juridique entre États membres.

### III

L'interprétation uniforme de la loi commune n'épuise cependant pas tous les aspects du droit nouveau. Elle suppose encore, en effet, la prééminence de cette loi sur la loi de chacun. Mais c'était là une grave question que posaient à la Cour les traités confiés à sa garde.

Certes, sa tâche était facilitée par la lettre et l'esprit, la structure institutionnelle et juridique des traités et notamment par l'existence d'une catégorie de textes formellement déclarée « obligatoire dans tous ses éléments et ... directement applicable dans tout État membre » <sup>(1)</sup>.

Si le marché commun appelle des règles communes, celles-ci ne peuvent perdre ce caractère dans un pays et continuer de s'imposer dans les autres. Quel sens aurait alors l'existence d'une Cour chargée, à la requête des juridictions nationales, d'interpréter pour l'ensemble de la Communauté un droit qui serait finalement tributaire de la loi de chacun ? Quelles entreprises pourraient, par-dessus les frontières, contracter de graves engagements sur la base d'une aussi grande insécurité juridique ?

Ou bien les règles instituées en commun et sans cesse développées comme telles sont bien celles d'un marché commun et elles l'emportent de plein droit — sauf dérogations prévues aux traités — sur toute règle unilatérale, ou bien la loi interne prime la règle commune et celle-ci cesse d'être commune; sont alors privés de leur efficacité les traités et règlements, en dépit du texte qui proclame ceux-ci « directement applicables dans tout État membre ».

Pour clairs que soient ces principes, était-il certain d'avance que serait assurée, aux règles communes, « la même force, dans tous les États membres » <sup>(2)</sup> ?

On pouvait certes augurer que le juge national ne laisserait pas mettre en doute la foi due à la signature de son propre État. Mais pouvait-on négliger théories juridiques ou difficultés pratiques pouvant faire obstacle à la primauté du droit nouveau ? Le problème n'était donc pas simple.

Or, le droit national s'est le plus souvent assoupli pour faire place à la loi commune. Des États ont modifié leur constitution pour prévenir toute difficulté et garantir la primauté d'une loi considérée comme supranationale. D'autres ont entrepris de le faire, qui n'ont pas encore achevé leur procédure de révision. Certains enfin, dont la constitution assurait déjà au droit résultant des traités « une autorité supérieure à celle des lois », ont tiré les conséquences de ce principe en adaptant leur réglementation au droit communautaire.

Aussi, à l'exception de quelques cas remarquables mais isolés, la pratique judiciaire reconnaît-elle, avec la jurisprudence de la Cour, que, par les « actes de ratification... »

<sup>(1)</sup> Article 189 du traité C.E.E.

<sup>(2)</sup> Arrêt du 15 juillet 1964 (E.N.E.L.), Recueil, X-1964, p. 1159.

les États membres se sont engagés de façon identique », que tous « ont adhéré au traité dans les mêmes conditions », que « la participation (d'un État) aux institutions communes et la part qu'il prend dans les droits et obligations résultant du traité excluent... l'éventualité que ses ressortissants puissent échapper à l'application intégrale et uniforme du(dit) traité et recevoir ainsi un traitement différent de celui des autres ressortissants de la Communauté » <sup>(1)</sup>.

Il est donc réel, le solidaire enchaînement des principes juridiques sur lesquels repose le marché commun : pas de communauté de marché sans loi commune, pas de loi commune sans interprétation uniforme, pas d'interprétation uniforme sans la primauté d'un tel droit.

En le reconnaissant, la jurisprudence n'innove pas, n'invente rien. Elle se borne à tirer des règles que, par des procédures appropriées, États et Communautés se donnent à eux-mêmes les implications du droit qu'en commun ils ont institué et qu'en commun ils ne cessent de développer. La Cour est la servante objective de la loi. C'est là sa raison d'être. C'est pour cela que les États membres l'ont instituée. C'est pour garantir cette objectivité que stable est la fonction judiciaire. C'est parce qu'elle veille à demeurer dans ce rôle que ses arrêts ont acquis force de jurisprudence et qu'une confiante coopération ne cesse de se développer entre elle et les juridictions nationales, comme le montrent les réunions de travail qui, depuis trois ans, ont provoqué la venue de 208 magistrats des six États membres, pour étudier en commun les éléments du droit nouveau.

Si, dans le bref laps de temps qui sépare la Cour de ses premiers pas, elle a pu trouver grâce devant les faits, elle le doit aux hommes éminents qui nous ont précédés et qui, sous les présidences de MM. Pilotti, Donner et Hammes, avec le concours de services de qualité, ont eu le mérite de poser les premiers jalons de jurisprudence. Elle le doit à une méthode de libre et austère discussion, associée à un climat interne de franche coopération et au dessein de ne pas s'écarter des réalités concrètes soumises à son appréciation. Elle le doit à la valeur de la contribution que lui apportent les institutions de la Communauté et leurs services, les États membres et leurs juridictions, ainsi que les avocats qui plaident à cette barre.

Est-ce à dire que le droit communautaire soit ainsi parvenu à son terme ? Certainement pas ! Une prudente maxime enseignait déjà il y a trois siècles que « la modestie sied aux grandes entreprises », à plus forte raison lorsque celles-ci demeurent inachevées. Or, le droit communautaire est une création continue. Il sera ce qu'États et institutions en feront. Il peut s'épanouir s'il est nourri par une sève législative et judiciaire vigoureuse. Il peut, s'il n'est pas alimenté, s'étioler et dépérir.

Pourtant, en un temps où la violence n'a pas abdiqué, n'est-il pas notable que, sur notre promontoire européen, la règle de droit l'emporte sur le droit du plus fort, que des peuples réalisent entre eux un substantiel progrès de civilisation en renonçant à se faire justice à eux-mêmes pour se plier à une loi arrêtée en commun, appliquée et interprétée

<sup>(1)</sup> Ordonnance San Michele, 22 juin 1965, Recueil, XIII-1967, p. 37.

par une juridiction commune. N'est-il pas significatif que réapparaisse ainsi, à une échelle nouvelle, le rôle unificateur — si souvent observé dans l'histoire des nations — d'une juridiction chargée d'assurer l'uniforme autorité du droit ? Voici d'ailleurs que, par l'effet de ce droit, se forme peu à peu, dans la substance de la vie quotidienne, entre les 185 millions de ressortissants de nos États, un tissu de liens communs, de pratiques communes, de comportements communs. Et s'il est vrai qu'au progrès du droit des personnes peut se mesurer celui des sociétés humaines, l'expérience judiciaire de cette décennie aura permis d'acquérir la certitude que tel a bien été le rôle d'un droit communautaire qui ne se présente pas comme une simple règle de jeu limitée aux rapports de puissances publiques entre elles, mais comme une loi authentique, judiciairement appliquée, à laquelle l'homme lui-même peut avoir accès.



M. l'avocat général Karl Roemer

Allocution  
prononcée par M. l'avocat général  
Karl Roemer

Monsieur le Grand Maréchal,  
Messieurs les Présidents,  
Messieurs les Ambassadeurs,  
Excellences,  
Mesdames, Messieurs,

Comme aujourd'hui nous suspendons un instant nos activités quotidiennes afin de réfléchir au passé et de définir le rôle du droit dans le développement des Communautés européennes, je crois qu'il est indispensable d'évoquer aussi la contribution que les tribunaux nationaux ont apportée à ce développement.

Notre président vient de rappeler que, selon la structure des Communautés et surtout selon le traité de la C.E.E., la collaboration des instances nationales à la mise en œuvre du droit communautaire constitue un élément essentiel et que, par voie de conséquence, le contrôle juridictionnel qui est nécessaire s'effectue lui aussi dans une large mesure au niveau national. L'étude de la jurisprudence nationale que nous suivons avec attention montre combien la vie juridique s'identifie de plus en plus avec cette image; elle nous montre aussi combien fréquemment, en fait, les tribunaux nationaux ont à se pencher sur le droit communautaire et, partant, à collaborer à sa mise en œuvre.

Les premiers pas accomplis dans cette voie remontent à l'année 1953, époque à laquelle il était question du seul traité de la C.E.C.A. Très vite après l'entrée en vigueur des traités de Rome, en 1958, l'évolution se poursuivit dans ce nouveau domaine et tout d'abord sous la forme d'un jugement émanant d'un tribunal néerlandais et relatif au droit de la concurrence du traité de la C.E.E. Ensuite, peu de temps après, les juridictions d'autres États membres suivirent également le mouvement et, aujourd'hui, nous sommes amenés à constater que la contribution apportée par les juridictions nationales au droit des Communautés égale, sinon même dépasse, le volume de notre propre jurisprudence. Il y a longtemps déjà que le droit de la concurrence n'est plus le seul dont les multiples problèmes s'imposent à l'attention des tribunaux nationaux; la liste du contentieux s'est

allongée. Elle va de la législation sur les aides et le dumping au droit d'établissement et de libre circulation des travailleurs en passant par le droit des transports, par les nombreuses organisations des marchés agricoles, par les règles sur la libre circulation des marchandises et celles relatives aux entraves qu'y apportent les droits de douane, les restrictions quantitatives, les monopoles ou les droits de propriété industrielle et commerciale, sans oublier le problème de la taxation compensatoire dans le cadre des échanges internationaux.

Toutes ces décisions, nous les suivons avec attention et avec profit, car la structure de l'ordre juridique communautaire est telle qu'il n'est pas rare que les tribunaux nationaux soient amenés à se prononcer sur certains problèmes avant que la Cour n'en soit saisie.

Si aujourd'hui, en cette heure solennelle, je suis amené à dire quelques mots de cette jurisprudence nationale, il ne saurait naturellement être question d'une appréciation critique qu'il ne nous appartient d'ailleurs pas de faire et qui, de toute manière, serait incompatible avec l'attitude fondamentale marquée de l'esprit de collaboration que nous professons envers les tribunaux nationaux. Je tenterai plutôt de dégager quelques traits essentiels des nombreux jugements nationaux, ce qui exclut naturellement toute étude exhaustive du problème, et quelques idées essentielles qui pourraient avoir de l'importance pour le développement futur des Communautés et qui intéressent tout particulièrement notre mission juridictionnelle.

Notre président Lecourt vient de définir d'une façon excellente les caractères des traités instituant les Communautés et de dégager la fonction essentielle du droit communautaire dont le but est d'assurer l'uniformité des conditions dans la mesure nécessaire à la réalisation du marché commun. Mais il ne peut y avoir développement uniforme du droit que si le contrôle de l'application et de l'interprétation du droit communautaire est confié finalement à une seule instance. Ces mots soulignent l'importance considérable de la procédure de renvoi à titre préjudiciel qui, à côté d'autres règles de procédure de moindre poids, forme un lien solide entre notre jurisprudence et celle des tribunaux nationaux. La vie juridique des États membres nous montre avec force qu'à défaut d'une telle procédure, si les juridictions nationales fonctionnaient de façon autonome, il y aurait un risque réel et sérieux que les conditions du marché n'évoluent de façon divergente, et cela quand bien même ces juridictions s'efforceraient d'interpréter les textes communautaires dans un esprit d'objectivité et de loyauté envers la Communauté. Nous avons vu des différences non pas seulement de conception entre tribunaux d'un seul et même État membre, mais aussi par rapport aux jugements des tribunaux d'autres États membres. Qu'on me permette de revenir à nouveau au droit de la concurrence; à l'origine, certains tribunaux se sont prononcés en faveur de son applicabilité directe tandis que d'autres s'en déclaraient adversaires; de même, le rôle de la concurrence des produits de substitution ainsi que le problème des rapports entre le droit de la concurrence et le droit des brevets et marques de fabrique ont donné lieu à controverses. Qu'on me permette encore de rappeler ces controverses, particulièrement après en République fédérale d'Allemagne, que pose l'application des dispositions relatives à la compensation fiscale dans le cadre des échanges internationaux. Ici aussi, des solutions divergentes ont été données au problème de l'applicabilité directe des dispositions du traité, aux détails de la compensation fiscale, ainsi qu'au problème des rapports de cette dernière

avec les dispositions douanières du traité et les prélèvements instaurés dans le cadre des organisations des marchés agricoles.

On peut donc dire sans exagérer que la procédure de renvoi à titre préjudiciel constitue un rouage essentiel du système de protection juridictionnelle institué par les traités (et, en outre, on est amené à reconnaître que la procédure analogue prévue par le traité de la C.E.C.A. est insuffisante, la Cour de justice n'ayant pas pouvoir d'*interpréter* les dispositions de ce traité). Aujourd'hui il semble heureusement qu'après les hésitations des premiers temps les États membres reconnaissent de plus en plus à sa juste valeur la procédure de renvoi à titre préjudiciel. Nous avons en tout cas le sentiment que son importance croît de jour en jour, au point qu'elle l'emporte actuellement sur les autres procédures par le nombre des affaires inscrites.

Une *deuxième* conclusion importante qu'on est amené à tirer de l'étude de la jurisprudence nationale est que le juge national confère souvent à nos arrêts (principalement à nos arrêts préjudiciels) des effets dont la portée dépasse celle du cas d'espèce auquel ils ont trait. Nombreux sont les jugements qui se réfèrent simplement et sans discussion aucune à la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Le cas s'est présenté pour la première fois après l'arrêt Bosch relatif à l'applicabilité de l'article 85 du traité de la C.E.E. Il en a été de même ensuite après d'autres arrêts sur le droit des ententes, après des arrêts rendus sur renvoi à propos de questions relatives à la sécurité sociale des travailleurs migrants, après un arrêt sur le régime des aides du traité, après des arrêts préjudiciels sur les dispositions fiscales du traité, sur les dispositions douanières de l'article 12, ou encore après les prises de position de la Cour sur l'étendue de l'obligation de motiver. A cet égard, il n'est pas rare de rencontrer des citations littérales de nos arrêts, chose étonnante pour des juges dont la tradition répugne à faire de tels emprunts. Lorsque le juge énonce expressément les raisons pour lesquelles il se réfère à notre jurisprudence, il n'est pas rare de lui voir exprimer l'opinion que la *force obligatoire* des arrêts préjudiciels de la Cour n'est pas limitée aux cas d'espèce auxquels ils ont trait. C'est la conception du Bundesgerichtshof et (à propos même d'une simple prise de position de la Cour, non décisive pour le cas d'espèce dont il s'agissait) celle aussi du Tribunal constitutionnel fédéral. Un tribunal néerlandais a même constaté, à cet égard, que nos arrêts « créent du droit », même en dehors de la procédure concrète de renvoi à titre préjudiciel.

Le fait que les juges des États membres fassent montre d'un tel respect pour les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes et les suivent avec loyauté constitue pour le développement du droit européen un phénomène hautement significatif et très encourageant et les quelques cas de critique expresse à l'adresse de notre jurisprudence n'y changent rien, car personne ici n'est assez présomptueux pour voir dans les remarques critiques formulées dans un domaine aussi nouveau que celui qui nous occupe autre chose qu'une contribution bien intentionnée à l'accomplissement d'une mission commune. Ces critiques ne donneraient matière à réflexion que si elles compromettaient l'unité du droit dans la Communauté. Or, il n'en était question dans aucun des cas dont nous avons eu connaissance, car il s'agissait simplement de considérations accessoires sans rapport déterminant avec l'arrêt, fait qui a vraisemblablement incité les tribunaux en cause à ne pas saisir à nouveau la Cour d'un renvoi à titre préjudiciel pour lui soumettre leur propre conception.

Cette tendance à juger tout en observant ce qui se passe à Luxembourg a évidemment aussi un inconvénient que l'on ne saurait taire; il s'agit de l'application de la « théorie de l'acte clair », qui a pour objet des normes, aux arrêts de la Cour de justice dans des cas où en réalité il aurait fallu poser la question de savoir si un problème spécifique a déjà été examiné de façon exhaustive à l'occasion d'une procédure antérieure, et cela dans un sens déterminé. Ainsi peut-il y avoir aussi des divergences involontaires dans la jurisprudence, comme nous le montrent plusieurs arrêts dans des affaires de taxes compensatoires perçues à la frontière ou relatifs à la notion de la « validité provisoire » que nous avons fait intervenir dans notre arrêt Bosch. En fin de compte, il ne reste plus ici qu'à inviter les tribunaux à exploiter autant que faire se peut les possibilités qu'offre la procédure de renvoi à titre préjudiciel. Il est cependant loisible de penser que ces encouragements seront moins nécessaires dans quelque temps, lorsque cette procédure sera devenue aussi courante dans tous les États membres qu'elle l'est déjà dans certains d'entre eux qui connaissent des institutions nationales parallèles (comme le renvoi à la Cour constitutionnelle allemande ou italienne).

Au sujet de l'attitude des tribunaux nationaux envers la jurisprudence de la Cour, et c'est là un troisième point essentiel, soulignons spécialement les jugements qui s'efforcent de définir les caractéristiques des Communautés et de leur ordre juridique en conformité avec notre jurisprudence ou, du moins, en s'appuyant sur elle. C'est ainsi qu'un jugement d'un tribunal civil italien de 1964 qualifie les Communautés européennes d'organismes souverains et autonomes, investis de pouvoirs nouveaux que les États membres n'ont jamais possédés en propre. De même, dans un arrêt du mois de juillet de cette année, le Bundesfinanzhof affirme que le traité de la C.E.E. a créé un titulaire de droits souverains nouveau et autonome auquel les États membres ont « soumis leur territoire national ». Quant au Tribunal administratif de Francfort, dans un jugement de 1965, il définit la C.E.E. comme une « entité quasi étatique de forme originale, aux structures fédérales et confédérales » et au sein de laquelle les différentes institutions se contrôlent réciproquement, tandis que, de son côté, le Tribunal constitutionnel fédéral parle d'une « communauté de caractère original » et constate que sa création coïncide avec la naissance d'un nouveau pouvoir, d'un pouvoir public supranational spécifique en faveur duquel les États membres ont aliéné certains droits de souveraineté, et qui est indépendant et distinct du pouvoir des États membres. De même, le droit des Communautés est considéré comme un « nouvel élément juridique du droit des gens ». On souligne, comme l'a fait le Tribunal constitutionnel fédéral, que le droit communautaire et le droit interne des États membres sont deux ordres juridiques indépendants et distincts. L'accent est mis sur l'autonomie du droit communautaire, on va même jusqu'à considérer le traité comme la loi fondamentale de la Communauté et, enfin, on fait ressortir que le droit communautaire secondaire constitue lui aussi un ordre juridique propre dont les règles ne relèvent ni du droit des gens ni du droit national ou, comme le Bundesfinanzhof, on affirme que, dans la C.E.E., la création des actes législatifs s'effectue en dehors des ordres juridiques et constitutionnels des États membres et indépendamment de ceux-ci.

Peut-on nier que nous avons affaire ici à des constatations vraiment courageuses et progressistes? L'important toutefois, et j'en viens ici au dernier point de mon exposé, est qu'elles ne soient pas restées pure théorie mais qu'elles aient abouti à d'importantes conclusions. Je songe ainsi au nombre imposant de jugements qui confirment la thèse

de notre Cour sur la primauté du droit communautaire en cas de conflit entre celui-ci et le droit national. Le dernier en date de ces jugements est, si mes souvenirs sont exacts, un arrêt du Bundesfinanzhof du 11 juillet 1968. Le Tribunal constitutionnel fédéral, lui aussi, s'était déjà prononcé (en 1967) dans le même sens en affirmant que « les États membres ne sauraient abroger les actes de la Communauté ». Le même principe se retrouve encore dans de nombreux jugements d'autres tribunaux allemands, néerlandais, belges et français qui admettent la primauté soit du droit du traité, soit du droit communautaire secondaire et parlent, par voie de conséquence, de la nullité, de l'abrogation ou de la modification du droit national contraire, et cela même lorsqu'il s'agit de droit national *ultérieur*. Les motifs de deux arrêts méritent spécialement d'être retenus ici. Ainsi, le Finanzgericht de Brême a affirmé dès 1963, dans un jugement du 9 avril de cette même année, que « lorsque le droit de la C.E.E. et le droit interne sont simultanément en vigueur, comme c'est le cas par exemple pour le droit fédéral et le droit des Länder, le droit supranational primera le droit interne en cas de conflit avec celui-ci, tout comme le droit fédéral prime le droit des Länder ». « Le droit communautaire prime le droit fédéral », affirme également le Tribunal administratif de Francfort et il ajoute: « La raison d'être et le but de la C.E.E., créer un droit uniforme dans certains domaines partiels qui soit applicable dans tous les États membres, seraient mis en péril si ces derniers pouvaient modifier ultérieurement ce droit uniforme ». On ne saurait à mon sens mieux définir un des buts fondamentaux du droit communautaire.

Mais je crois qu'il est aussi de mon devoir de ne pas taire le fait que la jurisprudence n'est pas encore entièrement unanime sur cette question fondamentale. Je songe ainsi à l'opinion d'une chambre du Finanzgericht de Bade-Wurtemberg qui admet la primauté des lois nationales ultérieures en se fondant sur la théorie de la « *lex posterior* », condamnée, je crois, de manière convaincante, par Ipsen. Je songe aussi à des jugements rendus par des instances suprêmes de France et d'Italie où nous croyons rencontrer la même conception.

Le vœu sincère qu'il se produise un revirement de cette jurisprudence procède manifestement de la conviction que les divergences dans des domaines qui intéressent la *substance* même des Communautés revêtent un caractère de particulière gravité et ont des conséquences importantes pour les citoyens de la Communauté.

Quelles conclusions tirer de ces brèves observations? Je crois que nul ne contestera qu'elles peuvent être positives dans leur ensemble. Nous pensons que jusqu'à présent le droit a joué de manière satisfaisante le rôle qui lui a été imparti dans le développement et le renforcement des Communautés. Là où les tribunaux nationaux ont participé au développement et à la mise en œuvre du droit communautaire, il convient de souligner combien ceux-ci se sont montrés disposés à l'adopter et à l'appliquer avec une grande loyauté communautaire. Tout cela et aussi la forme qu'a empruntée jusqu'à présent la coopération des tribunaux nationaux avec la Cour de justice européenne nous autorise certainement à croire qu'à l'avenir aussi le pouvoir juridictionnel — étatique et communautaire — ne jouera pas un rôle conservateur, ne freinera pas la réalisation de cette entreprise grandiose qu'est l'unification européenne, mais qu'il s'efforcera d'œuvrer dans la mesure de ses moyens au succès du développement futur des Communautés.



Me Ercole Graziadei

Allocution  
prononcée par M<sup>e</sup> Ercole Graziadei,  
président de la Commission consultative des Barreaux  
des États membres des Communautés européennes

Monsieur le Président,  
Messieurs les Juges et Avocats généraux de la Cour de justice  
des Communautés européennes,

Au moment même où la pensée de celui qui vous parle se fixe sur les thèmes de ce jour faste, un proverbe est venu se superposer, comme en transparence, à toute autre considération. C'est un proverbe du XIII<sup>e</sup> siècle toscan, de fer et réaliste comme l'heure l'exigeait. Ce proverbe, c'est : « Chose faite a tête ». Né dans des circonstances tragiques, il a pris dans ma langue la signification positive propre au rappel à la force intime des choses et à la dialectique interne des institutions. N'est-ce pas là précisément la force mise en action par les esprits supérieurs qui voulurent les traités de Paris et de Rome ? N'est-ce pas là la force mise en action par la création de la Cour de justice des Communautés européennes, qui constitue le faite et la sauvegarde de ces traités ?

Je suis persuadé que, dans l'avenir du droit international — que dis-je ? de la théorie générale du droit —, il faudra distinguer, dans ce domaine, deux grandes périodes : la période antérieure aux institutions collectives et communautaires et celle qui a suivi ces mêmes institutions.

Je suis persuadé que le critère destiné à faire le départ entre ces deux périodes réside dans la création et dans le fonctionnement de cette Cour.

Avant sa création, on pouvait encore enseigner, comme on me l'enseigna, que l'ordre juridique consiste en une série de sphères nationales souveraines, égales entre elles, n'ayant en règle générale aucun point de contact, qui ne se laissaient pénétrer qu'exceptionnellement par l'effet d'actes de volonté chaque fois renouvelés. Chaque État, en un mot, avait ses frontières, ses juges, ses gendarmes, sa formule exécutoire et, pour tout dire, voyait dans son propre sceau la concrétisation suprême de tout pouvoir.

Depuis la création de cette Cour, et dans cette création, a pris corps le long travail de doctrine et de pratique jurisprudentielle, en couronnement duquel la conscience collective constate désormais comme une donnée acquise que, à côté et au delà des sphères nationales, existe la sphère, obligatoire, de l'ordre international.

L'expression suprême et la plus parfaite de cet ordre et de ses méthodes de fonctionnement, c'est précisément cette Cour, c'est vous, Messieurs. C'est à vous que peuvent et, dans les cas les plus typiques, doivent s'adresser, de préférence à leurs juges nationaux, les citoyens de chaque État, les entreprises, les administrations, les juridictions nationales suprêmes : tous viennent à vous pour faire garantir ce bien sans égal que constitue la certitude du droit, non plus seulement du citoyen envers son prince, mais aussi de chaque citoyen et de chaque État de la Communauté envers les autres États et leurs citoyens, en un mot, la certitude du droit de 185 millions d'Européens dans leurs rapports mutuels.

Cependant, identifier ce phénomène si nouveau, si vaste, si imposant, ce n'est reconnaître qu'une partie de votre œuvre et de vos fonctions. Il faut vraiment être doté de bien peu d'imagination pour ne pas se demander ce qui, de l'observation que l'on ne paie plus de droits de douane ou de la constatation que l'on s'en tient aux arrêts d'un juge extranational, concourt le plus à la prise de conscience générale du caractère historique d'une unification intégrale de l'Europe.

Tout ceci était nouveau, tout ceci était *unchartered land*. *Hic erant leones*. *Erant* : le danger que, non seulement y étant, les lions y demeuraient, n'était pas mince, quand on pense que, lors de la création de la Cour, vous disposiez pour tout guide de trois, peut-être quatre maigres articles de traités, réglant des matières jusqu'alors inexplorées.

Mais ici est intervenue la force du proverbe rapporté au début, dans l'acception pleine que lui donne Guichardin.

Le sceptre et l'épée avaient été créés.

Restait à réaliser l'autre grande condition : que le sceptre et l'épée fussent confiés à des mains sages, expertes, indépendantes, obéissant à des esprits sages, experts, indépendants, tels ceux qui ont dicté les deux discours que nous venons d'entendre. A cette condition seulement — condition indispensable — la dialectique propre des institutions ferait le reste.

Ainsi en est-il advenu. Les mains choisies et les esprits qui les dirigeaient se sont révélés tels qu'on les voulait. A un organisme supranational il fallait une âme supranationale. Il l'eut.

Le reste suivit.

Quatre articles de traité sont devenus, en peu d'années, un *corpus* qui sert de guide aux Communautés, aux États, aux entreprises, aux citoyens d'Europe.

Le mérite vous en revient. Que ce mérite vous soit rendu hautement, publiquement, solennellement.

Et si, avant de conclure, il m'est permis de descendre dans une sphère plus étroite, mais non moins chère à mon cœur pour autant, je voudrais faire une remarque de nature corporative, d'ordre interne au barreau, propre aux rapports entre juges et avocats, entre Cour et prétoire.

Le prétoire sait que, sans une Cour expérimentée et indépendante, le barreau cesserait d'être ce qu'il est. Plus d'un des avocats présents dans cette salle a connu une époque où ce malheur s'est produit et a personnellement vécu le tourment indicible de la radiation du barreau et la tentation de jeter dédaigneusement la toge. Votre indépendance et votre sagesse sont donc notre propre aliment.

La Cour, de son côté, sait que son œuvre ne serait pas possible ou que de toute façon la qualité de sa production baisserait d'un coup s'il n'existait pas cette courroie de transmission entre la réalité brute et le siège du juge, ce mécanisme de filtrage que constitue l'avocat qui, à partir d'une réalité qui est un mélange de peu de métal, de beaucoup de terre, de boue, de déchets, tire la matière qui importe, en fait le premier lavage et, à votre intention, en donne un premier aperçu.

C'est de la connaissance réciproque de cette complémentarité que naît, entre juges et avocats, la collaboration nécessaire et continue, l'abandon graduel des réticences premières, ceci à l'avantage de la justice, en la personne vivante du justiciable dans tel cas d'espèce, dans tel litige donné.

Je ne connais pas, Messieurs de la Cour, votre opinion sur la façon dont les avocats d'Europe ont rempli leurs fonctions devant vous.

Je sais ce que les avocats pensent de la façon dont vous concevez leur présence et leur activité dans cette salle. Ils pensent que, sur ce point encore, vous avez été à la hauteur de l'attente générale.

C'est pour exprimer cette idée, ainsi que les propos qui ont été tenus au début sur votre rôle et sur l'autorité que vous avez acquise, qu'en leur nom je formule à cette heure solennelle ce vœu :

*Ad multos annos, curia communitatum europæarum !*



M. le directeur général Michel Gaudet

Allocution  
prononcée par M. Michel Gaudet,  
directeur général du Service juridique  
de la Commission des Communautés européennes

Monsieur le Président,  
Messieurs les Membres de la Cour,

Avec une grande courtoisie, vous avez bien voulu m'autoriser à prendre la parole brièvement. Peut-être vous êtes-vous souvenus que voici 14 ans, presque jour pour jour, j'étais le premier agent d'une institution communautaire présent à la barre de la première Cour communautaire. A vrai dire, je suis devenu du même coup le premier agent à perdre un procès, mais les exécutifs ont eu la bonne grâce de ne pas m'en tenir rigueur.

C'est ainsi que je goûte aujourd'hui l'honneur de prendre la parole devant vous au nom des agents qui représentent les institutions des Communautés devant votre Cour, sans oublier ceux qui les ont représentées, comme mon cher collègue et ami, le Dr Kra-wielicki. La présence auprès de moi du Dr Wohlfarth, juriste-consulte du Conseil, témoigne que ces agents des institutions, ramification nouvelle de la grande famille des défenseurs en justice, sont animés, quelle que soit leur mission à la barre, par un esprit commun de déférence et de confiance envers votre Haute Juridiction.

Messieurs, du côté de la défense qu'occupent si souvent, comme aujourd'hui, les agents des institutions, il est d'usage de répliquer aux thèses avancées devant vous par d'honorables adversaires. Si, pourtant, je me tourne aujourd'hui vers le bâtonnier Graziadei, ce sera pour rendre hommage à son talent, pour exprimer aux barreaux des pays de la Communauté qu'il représente ici nos sentiments d'estime et de coopération, et pour me rallier à ses propos.

Car les agents des institutions sont, eux aussi, heureux et fiers de contribuer, si modestement que ce soit, à l'élaboration de la jurisprudence communautaire. Sans doute, telle ces fameuses glaces flottantes qui ne font émerger qu'un neuvième de leur hauteur, l'activité des services juridiques des institutions est-elle beaucoup plus con-

sidérable dans leur fonction de conseil que dans leur mission contentieuse qui les fait apparaître devant vous. Vous n'en serez point surpris : le premier devoir du juriste n'est-il pas de faciliter la rencontre des consentements, fondement de l'union et du progrès ? Mais si, à la suite d'une divergence affirmée sur la portée de la règle communautaire, l'on fait appel à votre autorité souveraine, l'agent désigné prise hautement la charge, souvent lourde cependant, de vous informer pleinement des faits et de vous exposer les vues de son institution. Mandataire d'une autorité publique communautaire, il s'attache à mettre en lumière les intérêts publics de la Communauté mis en jeu dans chaque affaire. Votre décision le récompense immanquablement de ses efforts, car elle précise les exigences et les limites de l'ordre juridique communautaire dans lequel les institutions doivent se mouvoir.

Votre audience de ce jour m'offre l'occasion de vous renouveler solennellement, Monsieur le Président, Messieurs les Membres de la Cour, l'assurance que les agents des institutions font confiance à votre sagesse et qu'ils sont dans leurs institutions respectives les témoins de l'autorité de vos décisions.